DECRETERO DE SENTENCIAS

//tevideo, 8 de diciembre de 2022.

No. 918

<u>V I S T O S</u> :

Para sentencia definitiva, estos autos caratulados: “ABITAB S.A. con PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Acción de Nulidad” (Ficha No. 375/2020).

<u>R E S U L T A N D O</u>:

I) La parte actora dedujo pretensión anulatoria contra la Resolución Nº 6/2019, de 25 de setiembre de 2019, dictada por el Consejo Ejecutivo de la Unidad de Certificación Electrónica, mediante la cual se autorizó la condición de prestador de servicios de confianza acreditado de firma electrónica avanzada con custodia centralizada e identificación digital de la Administración Nacional de Telecomunicaciones (numeral 1) y se dispuso su inscripción en el Registro de Prestadores de Servicios de Confianza (numeral 3) (fs. 52 a 53, *infolios* y fs. 397 vto. a 398, pieza II, en carpeta verde de 669 fojas, A.A.).

En necesaria síntesis, esgrimió como agravios que la impugnada está viciada: **i)** ***en la motivación por inexactitud en el derecho***. Las normas invocadas son correctas, pero no son las únicas que se deben tener en cuenta; **ii)** ***por incompetencia*** de ANTEL para el ejercicio de la actividad autorizada; y **iii)** ***por desconocimiento del principio de subsidiariedad.***

Sobre el ***vicio en la motivación***, indicó que no basta con comprobar que el solicitante cumple con los requerimientos exigidos por la Ley Nº 18.600 y sus modificativas, debiendo analizarse antes que nada si la entidad peticionaria es competente para la realización de dicha actividad. Si no lo

es y se otorga la autorización, se desconoce el ***principio de especialidad*** recogido en el artículo 190 de la Constitución de la República.

Del análisis de esta norma y de las atributivas de competencia de ANTEL surge que carece de competencia para ser prestador de servicios de confianza acreditado de firma electrónica avanzada con custodia centralizada e identificación digital.

Este vicio en la motivación por inexactitud en la fundamentación jurídica se proyecta en el fondo ya que se otorgó una autorización a un Servicio Descentralizado incompetente para la prestación del servicio autorizado. Dicho de otro modo, se otorgó una autorización a quien no se debía otorgar.

Acerca de la ***incompetencia*** de ANTEL para ser prestador de los servicios en cuestión se remitió a la evolución legislativa de las distintas leyes atributivas de competencia mencionadas en la consulta jurídica del Profesor Augusto Durán Martínez (fs. 5 a 51, *infolios* y fs. 530 vto. a 553, pieza II, A.A.), quien además co - patrocina a la promotora en autos.

En dicho dictamen se expresó que, en lo prestacional, ANTEL tiene competencia únicamente en materia de telegrafía, télex y telefonía fija por hilos y ello en régimen de competencia, no en régimen de monopolio como lo tuvo en cierto momento (numeral 7 del literal P, capítulo III, p. 31 de la consulta mencionada).

Seguidamente, indicó que si bien es cierto que otro sector de la doctrina ha admitido que ANTEL tiene competencia para prestar todo tipo de servicios de telecomunicaciones, aun en esa posición ANTEL no es competente para la prestación de los servicios autorizados por el acto impugnado, debiendo distinguirse entre el cometido y el medio para

ejercerlo. Si bien ANTEL tiene los medios para prestar el servicio, carece de tal cometido ya que la Ley no se lo ha asignado.

A continuación, planteó una serie de ejemplos (telemedicina, enseñanza universitaria por ZOOM, remates de ganado o de obras de arte por pantalla) y señaló que es obvio que ANTEL carece de competencia material para prestar servicios de asistencia médica o universitaria, así como para realizar subastas públicas por más que pueda disponer de la tecnología para hacerlo. Ninguna de dichas actividades constituye un servicio de telecomunicación, aún en su más amplio concepto.

ANTEL, en el caso, hizo lo mismo que con el ANTEL ARENA, que en su momento fue reiteradamente observado por el Tribunal de Cuentas de la República. Así, se vuelve a desconocer abiertamente el principio de especialidad, lo que afecta la libertad y produce un grave perjuicio a ABITAB S.A., que presta desde hace un tiempo los servicios que ANTEL pretende ilegítimamente prestar.

Por último, manifestó que, si ANTEL presta esa actividad, se desconoce asimismo el ***principio de subsidiariedad***, tal cual se expresó en el capítulo V del dictamen jurídico antes referido (p. 37 a 44 vto. de la consulta, fs. 41 a 46, *infolios* y fs. 548 a 551 vto., pieza II, A.A.).

Según se expresa en la consulta jurídica del prestigioso jurisconsulto, el principio de subsidiariedad es un principio de organización política de la sociedad que deslinda el ámbito de competencia de sus integrantes y que tiene su fuente en la doctrina social de la Iglesia Católica.

Dicho principio parte del carácter personal del hombre, sujeto de la actividad social y política y de la necesaria ordenación de la sociedad

política hacia el bien común. El mismo resulta incompatible con una visión colectivista de la vida política y con una perspectiva individualista.

Esto obviamente implica una postura filosófica pero también jurídica, al ser recibida por el Derecho. Para el consultor dictaminante, el artículo 10 de la Constitución de la República en forma implícita pero clara veda el *"principio de antisubsidiariedad"*, lo que no es otra cosa que la recepción del principio de subsidiariedad a nivel constitucional.

En suma, solicitó la nulidad del acto (fs. 71 a 76 vto.).

II) Conferido el correspondiente traslado compareció -en representación del Estado, Poder Ejecutivo, Presidencia de la República- la Dra. Flavia Baladán, quien tras relacionar los antecedentes del acto cuestionado se opuso al accionamiento en base a la siguiente fundamentación.

En resumidos términos, sostuvo que las afirmaciones que realiza la actora por inexactitud en la fundamentación jurídica son erróneas. Así, citó -entre otra normativa- la Ley Nº 18.600 y su Decreto Reglamentario Nº 436/2011, la modificación introducida a dicha Ley por el artículo 28 de la Ley Nº 19.355, que agregó el Capítulo VII por el cual se regularon los servicios de confianza, el Decreto Reglamentario Nº 70/2018 y la Resolución de la UCE Nº 03/2018.

A su vez, destacó que la Resolución impugnada fue aprobada luego de un largo proceso, dando cumplimiento a las normas que rigen el procedimiento de acreditación de los prestadores de servicios de confianza, tal como se desprende del informe técnico de 19 de setiembre de 2019 y el informe jurídico de 23 de setiembre de 2019.

En mérito a los extremos mencionados, surge claramente acreditado que la UCE actuó en el marco de sus competencias, cumpliendo cabalmente con el control exigido por la normativa, y, por tanto, dando lugar a la acreditación de ANTEL. La Resolución se encuentra debidamente motivada.

Con respecto a la incompetencia de ANTEL, también resulta erróneo y falaz.

Del literal M) del artículo 2 de la ley Nº 18.600 y del literal D) del artículo 3 del Decreto Nº 70/2018 surge que los prestadores de servicios de confianza pueden ser personas físicas o jurídicas públicas o privadas.

A su vez, el artículo 3 de la Ley Nº 18.600 estableció entre los principios generales para la prestación de los servicios que los mismos deberían ser desarrollados en régimen de libre competencia.

De lo que viene de decirse surge que las entidades públicas con competencia para ello pueden prestar servicios de certificación en régimen de libre competencia.

Acerca de la competencia de ANTEL, los artículos 4 y 7 del Decreto-Ley Nº 14.235 establecieron que posee competencia para brindar servicios de telecomunicaciones urbanos y de larga distancia, nacionales e internacionales, presentes y futuros, así como otras actividades vinculadas a las telecomunicaciones.

En cuanto a la definición legal de telecomunicaciones, por Ley Nº 12.273 se aprobó el Convenio Internacional de Telecomunicaciones que las definió como *"Toda transmisión, emisión, o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza, por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas*

electromagnéticos". Esta definición fue además reiterada por el artículo 12 de la Ley Nº 16.211.

Por lo tanto, al momento de la creación de ANTEL, ya existía un concepto amplio de telecomunicaciones, que posteriormente fue reiterado y confirmado.

A su vez, deben mencionarse los servicios de valor agregado, que constituyen servicios de telecomunicaciones diversos a la telefonía como lo son el correo electrónico, el servicio de almacenamiento y el intercambio electrónico de datos.

En ese contexto, se produce un vínculo entre las telecomunicaciones y los servicios de confianza. Los servicios de identidad digital y firma electrónica avanzada utilizan tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) e integran el ámbito de las telecomunicaciones. Tan es así que se verifica a nivel internacional que las instituciones con competencia en materia de telecomunicaciones también suelen prestar los servicios de identidad digital y firma electrónica. Así por ejemplo sucede con MOVISTAR en España y CLARO en Méjico. La prestación de servicios de confianza no puede considerarse ajena al giro o negocio que el legislador atribuyó a ANTEL.

En cuanto al principio de subsidiariedad, no se aplica al presente caso. Tanto ANTEL como ABITAB S.A. pueden prestar servicios en las mismas condiciones y simultáneamente, de acuerdo con el principio de libre competencia que rige en todos los servicios regulados por la Ley Nº 18.600.

En definitiva, abogó por el rechazo de la demanda a la vez que solicitó se noticiara del pleito a ANTEL, con arreglo a lo previsto por el artículo 55 del Decreto - Ley Nº 15.524 (fs. 90 a 98 vto.).

III) Por decreto No. 6822/2020 se ordenó dar noticia del pleito al tercero (fs. 100). Una vez notificada la Administración Nacional de Telecomunicaciones (fs. 102), compareció representada por el Dr. Andrés Gitman y dedujo tercería coadyuvante con el Estado.

En términos sintéticos, argumentó que ABITAB S.A. únicamente tiene un interés simple en la legalidad del acto. No existiendo en el mercado de servicios de certificación electrónica de confianza ninguna limitación al ingreso de nuevos actores al mercado, es lógico y esperable que estos ingresen al mismo, sin que se pueda alegar un perjuicio como consecuencia de ello. El acto impugnado no perjudica ningún derecho subjetivo o interés directo, personal y legítimo al no ser creador de una situación jurídicamente dañosa, circunstancia que acarrea la falta de legitimación causal de ABITAB S.A.

Con relación a la motivación, surge de los antecedentes que la UCE cumplió cabalmente con su deber de motivar debidamente la Resolución Nº 06/2019. El acto impugnado tuvo como objetivo el cumplimiento de los fines que la Ley estableció en cuanto a la autorización de los prestadores de servicios de certificación, por lo que el motivo invocado es exacto y el fin es legítimo.

En lo que respecta a la competencia de ANTEL para la prestación de los más diversos servicios de telecomunicaciones, cabe remitirse al dictamen del Asesor Letrado General, Dr. Matías Rodríguez Perdomo, de 18 de noviembre de 2019.

De la interpretación contextual de los artículos 4 y 7 del Decreto-Ley Nº 14.235 surge que ANTEL posee competencia originaria para la prestación de todos los servicios de telecomunicaciones existentes (artículo 4), así como de todas las actividades vinculadas a las telecomunicaciones (artículo 7) que no hayan sido objeto de asignación expresa a otro órgano estatal.

De esta manera, no se viola el principio de especialidad (artículo 190 de la Constitución) por cuanto la prestación de servicios de confianza se encuentra comprendida dentro del giro normal de las empresas de telecomunicaciones.

En cuanto al principio de subsidiariedad, el mismo no se encuentra recogido en nuestro ordenamiento jurídico por lo que no puede ser infringido en forma alguna por ANTEL.

En conclusión, bregó por el rechazo de la pretensión anulatoria (fs. 127 a 139).

IV) Por decreto No. 8142/2020 (fs. 141) se dispuso la apertura a prueba, diligenciándose la que luce agregada y certificada a fs. 162.

V) La parte actora y la tercerista alegaron por su orden (fs. 165 a 188 y fs. 203 a 219 vto.). La parte demandada fue acusada (fs. 191) y declarada en rebeldía (fs. 193).

VI) La Sra. Procuradora del Estado Adjunta en lo Contencioso Administrativo se pronunció mediante dictamen No. 117/2022 y aconsejó la confirmación del acto (fs. 222 a 226 vto.).

VII) Puestos los autos para sentencia, previo pase a estudio de los Sres. Ministros en forma sucesiva, se acordó en legal y

oportuna forma (fs. 228).

C O N S I D E R A N D O :

I) En el ***aspecto formal***, corresponde relevar el cumplimiento de las exigencias que según la normativa vigente (Constitución de la República artículos 317 y 319 y Ley No. 15.869 de 22 de junio de 1987, artículos 4, 8 y 9) habilitan el examen de la pretensión anulatoria.

La Resolución Nº 6/2019 se emitió el 25 de setiembre de 2019 (fs. 52 a 53, *infolios* y fs. 397 vto. a 398, pieza II, A.A.) y según manifestaciones de la actora (fs. 71) no controvertidas por la parte demandada (fs. 90 a 98 vto., *infolios*), no le fue notificada personalmente y tampoco fue publicada en el Diario Oficial.

El 31 de octubre de 2019, se interpuso en tiempo y forma los recursos de revocación y jerárquico en subsidio (fs. 56 a 60, *infolios* y fs. 524 a 528, pieza II, A.A.).

El acto conclusivo de la vía administrativa se produjo mediante ***denegatoria expresa***, a través del dictado de la Resolución de Presidencia de la República de 28 de febrero de 2020 (fs. 663 vto. a 664, pieza II, A.A.), la que se notificó a la actora el 11 de marzo de 2020 (fs. 66, *infolios* y fs. 667, pieza II, A.A.).

La demanda se interpuso el 28 de julio de 2020, dentro del término legal (nota de cargo, fs. 97), teniendo presente que el plazo para interponer la acción de nulidad fue suspendido entre el 14 de marzo y el 31 de mayo de 2020, en virtud de lo dispuesto por la Ley Nº 19.879 y la declaración de Feria Jurisdiccional Extraordinaria dispuesta por las Acordadas del TCA Nº 8, 9 y 10.

II) El Tribunal, por unanimidad de sus integrantes, habrá de compartir el temperamento confirmatorio del dictamen de la Sra. Procuradora del Estado Adjunta en lo Contencioso Administrativo (fs. 222 a 226 vto.) y desestimará la demanda, por los distintos fundamentos que se explicitarán.

En lo inicial, resulta pertinente examinar si la accionante posee ***legitimación causal***, en cuanto ***presupuesto de la acción anulatoria***, que, como tales, requieren un ***examen previo*** y que de no verificarse ***obsta la decisión de mérito***.

Sobre este punto, existen matices de opinión entre los Sres. Ministros que concurren al dictado de la presente sentencia.

En este sentido, tras hacer referencia a los artículos 1º y 3º de la Ley Nº 18.600 y al artículo 1º de la Ley Nº 18.159, el **Sr. Ministro, Dr. Luis Simón** consignó en la fundamentación de su voto: *"4- (...)* ***las normas citadas, colocan en posición privilegiada al consumidor en cuanto régimen tuitivo, tanto específico como general, aspecto que implica deba abordarse desde tal óptica el argumento que ensaya Antel respecto a la falta de legitimación en la causa de la empresa demandante, conforme los requisitos del art. 309 de la Constitución.***

De ser esa la perspectiva correcta, indudablemente asiste razón a Antel cuando destaca que son los consumidores quienes, en el marco jurídico vigente, resultan subjetivamente alcanzados por la resolución atacada, en la medida en que tuvo como consecuencia inmediata que los usuarios puedan optar por diferentes prestadores en la materia, y la UCE actuó legítimamente conforme el principio que establece la libre competencia en materia de prestación de servicios de certificación.

De tal forma, sin dejar de reconocer que el punto puede resultar opinable, corresponde recurrir a conceptos ya vertidos por el Tribunal, entre otras, en Sentencia N° 276/2021:

"Respecto a lo señalado, en doctrina, enseña CAJARVILLE que intereses directos son aquéllos que resultan inmediatamente afectados por la norma de que se trate, sea la norma general o particular, abstracta o concreta. Si la norma es general, el interés será directo si el actor está comprendido en la categoría que define la dimensión subjetiva del supuesto normativo; dicho más simplemente, si está comprendido en los sujetos alcanzados por la norma; cuando la norma es de competencia, esta dimensión subjetiva incluye a todos los sujetos alcanzados por las potestades que la norma de competencia confiere. Si la norma, por el contrario, no es general sino particular, sólo estará legitimado, sólo tendrá un interés que además de personal sea directo, el sujeto o sujetos individualizados en la dimensión subjetiva del supuesto normativo (Cfme. CAJARVILLE PELUFFO, Juan Pablo: "Conceptos constitucionales definitorios de la legitimación del actor. Relaciones entre derecho subjetivo, interés legítimo e interés general" en Revista de Derecho Público, Año 22, Número 43, Agosto 2013, pág. 153). Situación, que conforme a lo expuesto, no es la que acontece en autos.

Además, tal como lo ha sostenido la Corporación, el proceso contencioso administrativo en nuestro Derecho es un contencioso subjetivo, así por Sentencia No. 335/2008, dijo el Tribunal: "...cabe reiterar en el ocurrente, la posición de la Sala en punto a la legitimación causal activa, siguiendo a la más autorizada doctrina. Como el proceso contencioso administrativo en nuestro derecho es un contencioso subjetivo

y no una "actio popularis", es indispensable entonces, que quien acciona invoque la titularidad de un derecho o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto materia de impugnación; y la pretensión anulatoria sólo puede ser acogida si se acredita cabalmente esa situación". Con igual fundamentación, pueden ser consultados innúmeros fallos del Cuerpo; entre otros, pueden citarse y consultarse las sentencias Nos. 395/2012, 302/2012 y 765/2011.".

Sin perjuicio de lo anterior, resulta evidente que la propia empresa demandante alega un perjuicio de carácter totalmente eventual, es decir, esgrime una hipotética pérdida de clientes y/o su desaparición en el mercado (véase sus expresiones a fojas. 72).

También al momento de alegar defiende su legitimación afirmando que, más allá de los argumentos sustantivos, el ingreso de Antel en el mercado "...exige cambios en la planificación estratégica de la empresa, de mediano y largo plazo, más allá de la ilegitimidad de dicho ingreso…" (fs. 172).

Tales consecuencias se encuentran implícitas, claro está, en un sistema regido por la libre competencia y, eventualmente, se harán manifiestas cuando otro competidor ingrese en la oferta de servicios. El hecho que desde 2018 fuera Abitab quien ocupaba el único lugar en el mercado, estrictamente desde la óptica del carácter cuestionado, no significa que su autorización fuera exclusiva y mucho menos excluyente de servicios que, por mandato legal, se encuentran sometidos a un régimen competitivo.

Por su parte, la actividad probatoria de la demandante se acotó en los términos que obran a fojas 143/144 vta., ofertando prueba documental

orientada a la obtención de elementos de juicio atinentes a diversas observaciones del Tribunal de Cuentas referidas a actuaciones de Antel, principalmente centrados en el Complejo "Antel Arena"; aspectos que en general, se adelanta, resultan ajenos al objeto del presente proceso.

En todo caso, en cuanto al presente importa, surge a fojas 95/97 del acordonado remitido por el Tribunal de Cuentas en 97 fojas, que la observación practicada en el marco de las contrataciones "...para la implementación de una plataforma de servicios vinculada a la identificación digital y firma electrónica…", refiere al fundamento del Considerando 2, acotado a la circunstancia de comprometer un gasto sin existir crédito disponible; es decir notoriamente no contiene mención alguna a la falta de competencia del ente (Resolución 2011/19). Por demás, como se indica correctamente al contestar la demanda, dicha Resolución en su Considerando I alude expresamente a que dicha contratación de bienes y servicios se encuentran destinados a servicios "...que se encuentran de hecho o de derecho en régimen de libre competencia…" (fs. 97).

En síntesis, *resultaría evidente la eventualidad de la lesividad de la parte demandante,* ***el interés en el respeto de las normas atributivas de competencia deviene por demás genérico a efectos de sustentar su legitimación causal****."* (la negrilla y el subrayado no están en el original).

Desde un enfoque diferente, **los demás Ministros** consideran que la legitimación causal activa de ABITAB S.A. emana de su condición de ***prestador de servicios de confianza*** de firma electrónica avanzada con custodia centralizada e identificación digital que opera en dicho mercado.

En este sentido, la accionante tiene un ***interés directo, personal y legítimo*** a que sus eventuales competidores se ajusten a los preceptos que establece el ordenamiento vigente, incluyendo la normativa específica del marco competencial de ANTEL (en similar sentido pueden verse las **sentencias Nº 173/1989 y 505/2018**, entre otras).

III) Delimitado lo anterior, el ***thema decidendum*** en la presente causa consiste en si el ingreso al mercado de prestador de servicios de confianza de firma electrónica avanzada por parte de ANTEL, autorizado por el acto impugnado en el marco de lo dispuesto por la Ley Nº 18.600, es legítimo o no.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 31 de la Ley Nº 18.600, agregado por el artículo 28 de la Ley Nº 19.535, a estos prestadores les compete prestar servicios de confianza que brinden ***seguridad jurídica a los hechos, actos y negocios realizados o registrados por medios electrónicos*****,** entre ellos, la creación, verificación y validación de firmas electrónicas avanzadas con custodia centralizada, la identificación digital y el sellado de tiempo.

En la actualidad, la ***actividad de certificación de la firma electrónica*** aparece como estrechamente vinculada al rubro de las ***telecomunicaciones***, que es el ***giro principal*** de la empresa estatal ANTEL (de este aspecto da cuenta el dictamen de 18 de noviembre de 2019 producido por el Asesor Letrado General de ANTEL, Dr. Matías Rodríguez Perdomo con múltiples citas de links de Internet acerca de la normalidad de este tipo de negocios por parte de operadores de telecomunicaciones de distintas partes del mundo, de fs. 116 a 118 vto., *infolios*).

Conceptualmente, en nuestro ordenamiento jurídico siempre se ha sostenido una ***definición amplia de telecomunicaciones***.

En este sentido, ya desde la Ley Nº 12.273 que aprobó el **Convenio Internacional de Telecomunicaciones**, se incluía un concepto amplio del término, el que posteriormente fue recogido en el **Decreto-Ley Nº 14.235** de creación de ANTEL, que estableció su ***competencia para brindar servicios de telecomunicaciones urbanos y de larga distancia***, nacionales e internacionales (**artículo 4, numeral 1º**), así como la intervención previa, prestación y control de ***toda actividad vinculada a las telecomunicaciones***, tanto públicas como privadas, en cuanto no hayan sido objeto de asignación expresa a otro órgano estatal (**artículo 7**).

Y más adelante en el tiempo, el **artículo 70 de la Ley Nº 17.296**, en la redacción dada por el **artículo 256 de la Ley Nº 19.889**, entendió a las ***telecomunicaciones*** como ***"toda transmisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza, por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos."***

A la luz de esta realidad, como también de las amplias definiciones de telecomunicaciones que se han consagrado por nuestro ordenamiento jurídico, la Corporación entiende que ***la prestación de servicios de confianza*** encarta ***dentro del marco de competencias*** de ANTEL.

En cuanto a las actividades a que alude la promotora bajo la línea argumental que no es lo mismo que se tenga el cometido que se cuente con los medios para ejercerlos (telemedicina, educación universitaria a través de Zoom, remates de ganado o de obras por pantalla y la construcción del ANTEL ARENA), se considera que en modo alguno resultan comparables

a la que se debate en la presente *litis*, en donde ANTEL fue autorizado como prestador de servicios de confianza de firma electrónica avanzada, el cual claramente guarda estrecha relación con la noción de telecomunicaciones y las realidades de las empresas del ramo en el resto del mundo.

Al respecto, no pueden perderse de vista las enseñanzas de Sayagués Laso, quien advertía que ***"Del principio afirmado se deduce que las personas jurídicas privadas o públicas, no pueden realizar actos ajenos a los fines para los cuales fueron creadas"***, agregando a continuación que ***"Cabe admitir, sí, un criterio de relativa amplitud para interpretar la extensión de dichos fines"*** (Cf. Enrique Sayagués Laso, *"Tratado de Derecho Administrativo",* 6ª edición, FCU, agosto de 1991, s. 198 a 199) (la negrilla y el subrayado no están en el original).

Y los fines y cometidos de ANTEL en materia de telecomunicaciones, se encuentran ciertamente vinculados con los de la prestación de los servicios de confianza *ut supra* referidos.

Es claro, pues, que estos servicios no pueden ser considerados como negocios ajenos a la finalidad de satisfacer la actividad normal del Ente, tanto del punto de vista de la amplia noción de telecomunicaciones que impera en nuestro Derecho, como también desde la realidad de este fenómeno en el campo de múltiples empresas de telecomunicaciones que los brindan en el mundo.

Sostener lo contrario, implicaría una interpretación excesivamente restrictiva respecto del giro normal de ANTEL que terminaría amputándole la legítima posibilidad que tiene de prestar este tipo de servicios bajo el

principio cardinal de libre competencia establecido por el artículo 3º) literal c) de la Ley Nº 18.600.

En lo que concierne a la invocación del ***principio de subsidiariedad***, más allá de lo opinable que resulta su consagración y alcance en nuestro ordenamiento jurídico, debe de verse que no corresponde al caso en el encare que hace la accionante y su consultor - patrocinante, sobre la base de una visión ideológica subjetiva acerca de la intervención y el tamaño del Estado, cuestiones que resultan ajenas al control de juridicidad que le compete al Tribunal.

Por último, en lo que respecta al ***vicio en la motivación por inexactitud en el derecho por vía de omisión*** (no se mencionó el principio de especificidad recogido por el artículo 190 de la Constitución ni las normas atributivas de competencia de ANTEL), y de considerarse que efectivamente fuera así (podría entenderse que era suficiente motivación la emergente del informe técnico de la División Identificación Electrónica de AGESIC -fs. 389 a 394, pieza II, A.A.- y del informe jurídico la Asesora Letrada de la UCE -fs. 394 vto. a 397, pieza II, A.A.-), tampoco se advierte que reúna suficiente trascendencia para irrogar de nulidad al encausado.

En efecto, como es sabido, ***no todo vicio en la motivación*** determina ***per se*** la nulidad del acto, requiriéndose además que este resulte ***influyente*** (véase por ejemplo las **sentencias Nº 311/2005, 126/2014, 549/2017, 475/2018 y 366/2020**).

En el ***casus***, el referido vicio u omisión ***no resultaría invalidante*** desde que la prestación de los servicios de confianza de autos se encuentra comprendida dentro del margen de competencias con que cuenta al Ente en materia de telecomunicaciones.

Por las razones expuestas, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en atención a lo dispuesto por los artículos 309 y 310 de la Constitución, por unanimidad

F A L L A :

Desestímase la acción anulatoria y en su mérito confírmase la Resolución impugnada.

Sin sanción procesal específica.

A los efectos fiscales, fíjanse los honorarios de los abogados, de la parte actora y tercerista, en la cantidad de $43.000 (pesos uruguayos cuarenta y tres mil), cada uno.

Oportunamente, devuélvanse los antecedentes administrativos agregados; y archívese.

Dr. Simón, Dr. Vázquez Cruz (r.), Dr. Corujo, Dra. Klett, Dra. Salvo.

Dr. Marquisio. (Sec. Letrado).